

**XV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU**

Desafios da Gestão Universitária no Século XXI

Mar del Plata – Argentina

2, 3 e 4 de dezembro de 2015

ISBN: 978-85-68618-01-1

**CONTRIBUIÇÕES DO SINAES PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS REFLEXÕES DE GIANNI VATTIMO****MÁRCIO ALESSANDRO TELES FONSECA**

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)

[marcioteles10@gmail.com](mailto:marcioteles10@gmail.com)**NÁDIA HAGE FIALHO**

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB)

[nadahfialho@gmail.com](mailto:nadahfialho@gmail.com)**RESUMO**

Este artigo objetiva discutir as contribuições do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), implantado no Brasil, para a melhoria da qualidade da Educação Superior, tendo como foco a análise de um dos seus princípios fundamentais que é o de tornar público e transparente o resultado das avaliações das instituições, e como referência as contribuições de Gianni Vattimo, no seu livro “A Sociedade Transparente” (1992). O artigo está organizado em dois itens: um primeiro que trata sobre as principais concepções de Vattimo, destacando a crítica à ideia de sociedade transparente; e um segundo que faz uma reflexão sobre o Sinaes e seus princípios orientadores definidos pela legislação em vigor, tendo como referência as contribuições de Gianni Vattimo. O estudo foi produzido com base em análise bibliográfica e documental, buscando, na legislação pertinente à temática, elementos para sustentar a argumentação apresentada. Após as reflexões elaboradas, chegamos à conclusão de que o Sinaes, apesar de afirmar a intenção de garantir a publicidade dos resultados das avaliações da IES como um de seus objetivos principais, visando esclarecer a população quanto à qualidade das instituições, ao enfatizar os resultados do Enade, fragiliza a possibilidade de transparência das informações sobre o desempenho das IES e promove a competitividade entre as mesmas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sinaes; Qualidade da Educação Superior; “Sociedade Transparente”.

## INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo analisar as contribuições do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), implantado no Brasil por meio da Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, com vistas à melhoria da qualidade da Educação Superior, tendo como foco um de seus princípios fundamentais que é o de tornar público e transparente o resultado das avaliações das instituições. Para fundamentar teoricamente essa análise, buscaremos, nas contribuições produzidas por Gianni Vattimo, no seu livro “A Sociedade Transparente” (1992), alguns elementos conceituais que possam nos ajudar a compreender a importância da informação e da comunicação como elementos determinantes para caracterizar a sociedade contemporânea e indicar se o Sinaes alcança tal propósito.

Para dar conta do objetivo indicado no artigo o mesmo será organizado em dois itens: no primeiro, apresentam-se as ideias sobre a centralidade da informação e da comunicação como aspectos que definem a sociedade atual, bem como as principais críticas sobre o conceito de sociedade transparente, produzida por Vattimo (1992); e no segundo, será elaborada uma reflexão crítica sobre o Sinaes, momento em que se destacam os fundamentos que sustentam o Sistema, dentre eles o da transparência e da publicidade como aspectos importantes para garantir a qualidade da Educação Superior, tendo como referência as contribuições de Gianni Vattimo.

### 1. CRÍTICA AO CONCEITO DE SOCIEDADE TRANSPARENTE: CONTRIBUIÇÕES A PARTIR DA OBRA DE GIANNI VATTIMO

Gianni Vattimo nasceu em 1936, na cidade de Turim, e atualmente é considerado um dos mais importantes representantes do pós-modernismo europeu dentre autores como Jean-François Lyotard e Jean Baudrillard. Durante sua formação nos anos de 1950 conviveu com o filósofo Umberto Eco, considerado como um dos mais célebres intelectuais da atualidade, quando atuou em programas culturais da emissora italiana RAI<sup>1</sup>, apresentando programa de televisão voltado às temáticas da política e da informação. Nos anos seguintes, especialmente a partir de 1964, passa a atuar como professor na Universidade de Turim com disciplinas como Filosofia e Estética<sup>2</sup>. É autor de uma extensa bibliografia; entre suas obras traduzidas para o português pode-se encontrar: *A Sociedade Transparente* (1992); *A Tentação do Realismo* (2001); *Depois da Cristandade* (2004) *Introdução a Heidegger* (1998), *O Futuro da Religião*, em que divide a autoria com Richard Rorty (2006); e *Diálogo com Nietzsche* (2010).

A trajetória de Vattimo indica que ele conviveu e produziu sua obra em um período marcado por importantes debates no qual diversos questionamentos afetaram as ciências humanas, colocando em cheque os pressupostos que sustentam a modernidade. Deste período destacam-se escritos de Jean François Lyotard, Jürgen Habermas, Richard Rorty e Fredric Jameson, entre outros (PAGNI, 2006).

É nesse período marcado por uma crise de paradigma e pela emergência de um novo paradigma, conforme Boaventura de Souza Santos, em sua obra *Introdução a uma ciência pós-moderna* (2012), que se pode compreender a importância do discurso de Vattimo sobre o tema da possibilidade da emancipação humana como uma redução progressiva da violência e do dogmatismo, em favor da superação da injustiça social que são derivados a partir destes,

---

<sup>1</sup>RAI - Organismo de Radiodifusão do Governo Italiano, que é dona de canais, como o Rai Uno e RaiDue (entre outros).

<sup>2</sup> Disponível em: < <https://pt.scribd.com/doc/256352141/Gianni-Vattimo> >

bem como da ênfase que o autor dá à temática da comunicação de massa como elemento central para compreender a sociedade contemporânea. (VATTIMO, 1992)

Para Vattimo, a pós-modernidade é uma espécie de ‘babel informativa’, em que os meios de comunicação passam a ter um caráter central. A pós-modernidade indica, para ele, a superação da modernidade definida a partir de uma visão sustentada nas concepções unitárias dos modelos fechados, das grandes verdades. O autor defende o novo tempo, o da pós-modernidade como o caminho da tolerância e da diversidade e associa esse momento com o desenvolvimento das multimídias, e com o lugar que as mídias assumem no novo esquema de valores e relações<sup>3</sup>.

Assim, a escolha do autor para este trabalho se deve ao fato da importância da discussão que ele faz em especial no livro “A Sociedade Transparente”, ao destacar as discussões sobre a importância do desenvolvimento da comunicação de massa e da consequente ampliação da circulação e disseminação da informação instantânea como fundamentos para compreender as transformações sociais do mundo contemporâneo, com ênfase na crítica à proposição da construção de uma sociedade cada vez mais iluminada e auto-transparente, portadora de uma história unitária, como pressupostos do projeto da modernidade, elementos que nesse artigo são tomados como centrais para construir uma determinada perspectiva de reflexão sobre o Sinaes.

Para avançar nessa discussão, partimos de algumas ideias centrais de Vattimo (1992). Uma primeira ideia é a de que o fim da modernidade surge não apenas da crise do colonialismo e do imperialismo europeu, mas, também, do nascimento dos meios de comunicação de massa. Uma segunda ideia central para nossa reflexão é de que o fator determinante para a dissolução da ideia de história unitária e para o fim da modernidade, segundo o autor, foi o advento da sociedade de comunicação ou “sociedade transparente”.

Para ele como se caracteriza a sociedade pós-moderna, ou sociedade contemporânea? Qual o papel da comunicação e da informação na configuração dessa nova sociedade?

Segundo Vattimo, a sociedade pós-moderna se expressa por dois pontos de vista principais: o primeiro se baseia na simultaneidade com que a história se revela nos tempos atuais, tendo como suporte as tecnologias que aceleram os acontecimentos, como exemplificado pelo autor por meio das reportagens televisionadas ao vivo no momento de sua ocorrência. O segundo está relacionado diretamente ao primeiro no sentido de que, na medida em que o desenvolvimento tecnológico permitiria acelerar a divulgação da informação, isso viabilizaria o ideal da modernidade de um projeto social unitário guiado pela expectativa de uma autotransparência plena, principal objeto de crítica do autor.

Tais pontos de vista estão diretamente implicados, como destacado pelo autor, no projeto da modernidade cuja crise está relacionada ao desenvolvimento das ciências humanas. Para Vattimo (1992), a ideia da transparência, da autoconsciência, da construção de uma sociedade mais educada, iluminada, etc., teve, nas ciências e, em especial nas ciências humanas, um papel importante: “A sociedade das ciências humanas é aquela em que o humano se torna finalmente objeto de saber rigoroso, válido, verificável” (VATTIMO, 1992, p. 24).

O que se esperava era produzir um conhecimento sobre o homem e as instituições sociais que permitisse agir com eficácia com vistas a construir a sociedade que se projetava.

Esse movimento, ainda segundo o autor, se articulava ao culto do novo e do original que inicialmente surge a partir das artes, mas que, posteriormente, se amplia e conforma uma mentalidade que passa a ver a história humana como um progressivo processo de emancipação, rumo à realização do homem ideal.

De fato, esse ideal poderia ser viável se, segundo o autor,

---

<sup>3</sup> <https://pt.scribd.com/doc/256352141/Gianni-Vattimo>

os *mass media*, que são os modos em que a autotransparência da sociedade se transmite a todos os membros, não se deixassem já condicionar por ideologias, interesses de setores, etc., e se tornassem de alguma forma “órgãos” das ciências sociais, se sujeitassem à medida crítica de um saber rigoroso, difundissem uma imagem “científica” da sociedade, precisamente aquela que as ciências humanas estão já em condições de construir (VATTIMO, 1992, p. 28).

Esse tipo de concepção foi, segundo o autor, bastante criticado pelos filósofos que viveram entre os séculos XIX e XX. A crítica principal estava relacionada ao caráter ideológico que dava sustentação à ideia da existência de um projeto social unitário com um caminho único para o progresso da humanidade sustentado no conhecimento científico neutro e produtor de verdades inquestionáveis.

O que sustenta a crítica do autor é que

Aquilo que fala à história são as vicissitudes da gente que conta, dos nobres, dos soberanos ou da burguesia quando se torna classe de poder: mas os pobres, ou os aspectos de vida que são considerados mais baixos, não fazem história. (VATTIMO, 1992, p. 8)

Nessa mesma perspectiva crítica, o autor afirma que só é possível perceber a sociedade como resultado de um processo histórico unitário e de realização progressiva da humanidade autêntica se houvesse um centro em torno do qual se recolhem e se ordenam os acontecimentos.

E com relação a esse ponto considera que:

A ideia de uma história mundial, nessa perspectiva, revela-se aquilo que de fato sempre foi: a redução do curso dos acontecimentos humanos sob uma perspectiva unitária que é também sempre função de um domínio, seja ele domínio de classe, domínio colonial, etc. (VATTIMO, 1992, p. 29)

Para o autor, a mesma ideia se aplicaria ao ideal de autotransparência da sociedade, pois para tal, necessariamente teria que haver um ponto de vista formulado por um sujeito central, construído com base no conhecimento científico verdadeiro e autêntico.

No entanto, para Vattimo (1992), essa é uma proposição impossível de realizar, e só se afirma por meio de alguma forma de domínio que nunca é plenamente hegemônica. Para ele,

...o desenvolvimento tecnológico tem uma intrínseca tendência para desempenhar as funções de apoio ao poder tal como é, tornando-se fatalmente escravo da propaganda, da publicidade, da conservação e identificação da ideologia (VATTIMO, 1992, p.29).

Para ele, isto se deve a uma espécie de desordem decorrente da “própria multiplicação dos centros de história, isto é, dos lugares de recolha, unificação e transmissão das informações” (VATTIMO, 1992, p.29).

A tese proposta pelo autor

é que na sociedade *media*, em vez de um ideal de emancipação modelado pela autoconsciência completamente definida, conforme o perfeito conhecimento de quem sabe como estão as coisas (seja ele o Espírito Absoluto de Hegel ou o homem não mais escravo da ideologia como o pensa Marx), abre caminho a um ideal de emancipação que tem antes na sua base a oscilação, a pluralidade (VATTIMO, 1992, p. 13).

Assim para ele, os meios de comunicação de massa não geraram como previam alguns filósofos, como Adorno, por exemplo, um controle minucioso sobre os cidadãos, através de uma distribuição de slogans, propaganda, visões de mundo estereotipadas, mas geraram uma grande explosão e multiplicação de visões de mundo, culturas e subculturas de toda espécie. É com base nesse argumento que o autor defende que a sociedade do *mass media* passou a ser precisamente o contrário de uma sociedade mais iluminada, mais educada.

O que sustenta esse argumento do autor é que para ele o mundo da comunicação generalizada é marcado pela diversidade das racionalidades “locais” em função das quais as minorias étnicas, sexuais, religiosas, culturais ou estéticas, passam a tomar a palavra e a construir a expressão de seus pontos de vistas e interesses em situações antes marcadas pelo silêncio e pela exclusão. E é nesse contexto que o autor percebe a possibilidade de construção de um espaço de emancipação humana.

Nessa direção, para Vattimo (1992, p.10)

No nascimento de uma sociedade pós-moderna um papel determinante é desempenhado pelos *mass media*, os quais caracterizam esta sociedade não como uma sociedade mais transparente, mais consciente de si, mais iluminada, mas como uma sociedade mais complexa, até caótica e neste relativo caos que residem às esperanças de emancipação.

Tendo, então, como moldura, perguntamos como a crítica construída por Vattimo (1992) com relação à ideia de uma sociedade transparente, bem informada, educada, que conhece e faz escolhas com base em informações autênticas e verdadeiras, pode nos ajudar a compreender os pressupostos que sustentam o Sinaes e a sua intenção de ser um instrumento eficaz para a melhoria da qualidade da educação superior.

## **2. A TRANSPARÊNCIA E A PUBLICIDADE COMO ELEMENTOS PARA GARANTIR A QUALIDADE DA OFERTA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Para efeito da discussão neste artigo, tomaremos o período do governo de FHC, que vai de janeiro de 1995 a janeiro de 2003, considerando que nele se localizam as principais ações voltadas para a Educação Superior que mais diretamente se relacionam com o tema abordado: um conjunto de leis regulando os mecanismos de avaliação; a criação do Enem, como alternativa ao tradicional vestibular; primeiras iniciativas para a criação de um sistema de avaliação da educação superior, bem como o estabelecimento de referências para a organização acadêmica das IES.

O ano de 2003, primeiro ano do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, também foi marcado por várias ações voltadas à Educação Superior. Com uma proposta de governo popular democrático, sua primeira iniciativa foi a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial com o propósito de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. A segunda iniciativa foi a organização do Seminário “Universidade: por que e como reformar” com o objetivo de orientar as Comissões de Educação do Senado e da Câmara dos Deputados e, ainda no mesmo ano, foi realizado o Seminário Internacional “Universidade XXI: novos caminhos para a ensino superior”.

Esses eventos produziram dados que ajudaram a elaborar um relatório com propostas de ações emergenciais que pretendiam enfrentar a crise das universidades federais, apontando para a necessidade de formulação e implantação da Reforma Universitária.

As discussões iam ao encontro do atendimento das metas para a Educação Superior, previstas no Plano Nacional de Educação (PNE), em 2001, relativas à necessidade de

ampliação das matrículas no ensino superior para os jovens entre 18 e 24 anos, que deveria passar de 12% para 30%.

O atendimento no período era inferior ao que se verificava em outros países da América Latina, como Argentina, Chile, Venezuela e Bolívia. Naqueles países os índices de matrículas no ensino superior eram, respectivamente, de 40%, 20,6%, 26% e 20,6%. (SANTOS e CERQUEIRA, 2009),

Dentre os diversos aspectos da reforma proposta, que teve sua estruturação por meio do REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), instituído por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, como uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) com o objetivo principal de ampliar o acesso e a permanência na educação superior, destaca-se a criação do Sinaes realizada em ano anterior (em 2004), ação já prevista no LDB 9394/96; no Plano Nacional de Educação, entre outros instrumentos legais.

Dessa forma, com o intuito de se constituir como um sistema integrado, é que foi criado o Sinaes, instituído por meio da Lei 10.861, de 14 de abril 2004, que estabelece seus objetivos, funções, instrumentos e representações.

A criação do Sinaes como política pública se insere num contexto em que o Brasil se vê diante de um sistema econômico bastante exigente, com necessidades de mão de obra qualificada e um mercado altamente competitivo. Nesse contexto, a avaliação passa a ser utilizada como instrumento de acompanhamento e controle dos resultados do desempenho das instituições públicas, legitimada por meio do argumento de sua cientificidade e neutralidade, seguindo, portanto, uma tendência internacional de comportamento do Estado denominado por alguns autores como “Estado avaliador”. Nesse sentido, afirma Afonso (2013, p. 274) que:

...nas últimas duas décadas e meia, pelo menos nos países capitalistas ocidentais, as políticas de avaliação foram ganhando um carácter relativamente indiferente às concepções político-ideológicas de diversos governos, alcançando, em decorrência disso, uma certa imunidade ou indiferença às realidades e especificidades nacionais em que os diferentes dispositivos avaliativos se têm instalado e desenvolvido. É, aliás, esta aparente consensualidade que vem ampliando a eficácia legitimadora da avaliação e tornando mais difícil desocultar a sua propalada cientificidade e pretendida neutralidade (ética, política, social...).

O Sinaes se insere, portanto, como uma política estratégica frente ao conjunto mais amplo de políticas para a educação superior, iniciadas desde 1995 e ampliadas a partir de 2003, e surge como uma necessidade de acompanhar o processo de expansão quantitativa e a diversificação do sistema, ao mesmo tempo em que afirma ser instrumento para garantir a produção de informação legítima, sustentada por indicadores objetivos sobre a qualidade dos serviços prestados para a sociedade. O que se propõe é que a avaliação deve ser um mecanismo que dê transparência para a relação entre as IES e os consumidores dos serviços educacionais.

Nessa perspectiva afirma Dias Sobrinho (2010, p. 203) que:

Em sua formulação inicial a proposta do SINAES se baseava numa concepção de avaliação e de educação global e integradora. Mais que um simples instrumento isolado, busca construir um sistema nacional de avaliação da Educação Superior. Um sistema se realiza como uma ideia básica e integradora que se materializa em determinadas práticas articuladas entre si, com a finalidade de produzir efeitos e alcançar objetivos coerentes e consistentes. Para ser realmente um sistema de avaliação, o SINAES propôs a integração entre diversos instrumentos e momentos de aplicação, tendo como base e eixo estruturante uma concepção global de avaliação e de Educação Superior.

Seguindo essa linha de raciocínio que definiu o projeto inicial do Sinaes, a utilização da avaliação de modo coerente e sistemático poderia contribuir efetivamente no alcance das metas políticas de educação superior de modo a utilizar não só um instrumento referencial de avaliação, mas sim parâmetros globais que promoveriam a confiabilidade e a eficácia da regulação, os quais são pontos fundamentais e relevantes do ponto de vista social para se produzir uma educação superior de qualidade. (DIAS SOBRINHO, 2010)

A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), ao estabelecer as diretrizes para o Sinaes, expressa esse entendimento ao afirmar que

[...] a avaliação não é um fim em si, mas um dos instrumentos de que dispõe o poder público e a sociedade para dimensionar a qualidade e a relevância das Instituições de Educação Superior em consonância com sua missão acadêmica e social (CONAES, 2004, p. 7)

Ainda com relação aos princípios e diretrizes do Sinaes, a Conaes (2004), ao considerar os processos de avaliação que compõem o Sistema que envolvem a avaliação institucional, a avaliação dos cursos de graduação e a avaliação do desempenho do estudante, destaca a legitimidade técnica, ética e política que devem conduzir a produção das informações, e afirmar que cada um desses processos deverá fazer uso de instrumentos próprios que

abordarão dimensões e indicadores específicos com o objetivo de identificar as potencialidades e insuficiências dos cursos e instituições, promovendo a melhoria de sua qualidade e relevância [...] favorecendo à sociedade informação sobre a educação superior no País. (CONAES, 2004, p. 8)

Nesse contexto, na definição do Sinaes são indicados os seguintes princípios norteadores:

- a) responsabilidade social com a qualidade da educação superior;
- b) o reconhecimento da diversidade do sistema;
- c) o respeito à identidade, à missão e à história das instituições;
- d) a globalidade institucional pela utilização de um conjunto significativo de indicadores, considerados em sua relação orgânica;
- e) a continuidade do processo avaliativo como instrumento de política educacional para cada instituição e o sistema de educação superior em seu conjunto; (CONAES, 2004, p. 8).

Além dos aspectos indicados acima, entre os princípios que integram o Sinaes e que aparecem expressos tanto na Lei 10.861/2004 que cria o Sistema, quanto nas diretrizes e orientações estabelecidas pela Conaes, destacam-se vários trechos em que aparecem a referência ao compromisso com a finalidade construtiva e formativa da avaliação e com a publicidade de todos os procedimentos, dados e resultados (CONAES, 2004).

Dos princípios definidos acima nos interessa destacar três aspectos que julgamos mais relevantes para este estudo: a necessidade de o sistema trabalhar com a globalidade da instituição e com o uso articulado de um conjunto de indicadores; a questão da legitimidade técnica, ética e política do Sinaes e a publicidade de todos os procedimentos, dados e resultados.

Com relação ao primeiro princípio, ao observarmos a forma como o Sinaes está estruturado poderíamos supor que o mesmo atende ao que afirma esse princípio na medida em que o Sistema considera três componentes principais no processo avaliativo: 1º) avaliação institucional, interna e externa, feita com base em dez dimensões (Missão e PDI; Política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; Responsabilidade social da IES; Comunicação com a sociedade; As políticas de pessoal; Organização de gestão da IES;

Infraestrutura física; Planejamento de avaliação; Políticas de atendimento aos estudantes; Sustentabilidade financeira); 2º) avaliação dos cursos que é realizada com base em três dimensões (Organização Didático-Pedagógica; Perfil do Corpo Docente; Instalações físicas); e 3º) avaliação dos estudantes, que se dá através do Enade, e que é aplicada periodicamente aos alunos de todos os cursos de graduação, ao final do primeiro e do último ano de curso.

A partir das informações encontradas nos três componentes, além de outras fontes de informações, tais como: o Censo da Educação Superior, o Cadastro de Cursos e Instituições, Relatórios das CPA (Comissão Própria de Avaliação), são construídos indicadores de qualidade da educação superior que tomam por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento.

De acordo com a Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, Art. 33-B, são os seguintes os indicadores de qualidade: I - de cursos superiores: o Conceito Preliminar de Curso (CPC), instituído pela Portaria Normativa nº 4, de 05 de agosto de 2008; II - das instituições de educação superior: o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), instituído pela Portaria Normativa nº 12, de 05 de setembro de 2008; e III – o de desempenho de estudantes: o conceito obtido a partir dos resultados do Enade. Esses indicadores são expressos numa escala contínua de cinco níveis, com os níveis iguais ou superiores a 3 (três) considerados como de qualidade satisfatória.

Os resultados encontrados, materializados nos indicadores de qualidade indicados acima deveriam, por sua vez, atender aos dois outros princípios que destacamos, ou seja, serem legítimos técnica, ética e politicamente; e serem divulgados.

A legitimidade técnica dos resultados das avaliações vincula-se a crença de que os conhecimentos produzidos pelos avaliadores nas visitas *in loco*, bem como os dados coletados pelos outros meios referidos acima, são construídos de forma objetiva e precisa, oferecendo informações legítimas e rigorosas permitindo uma “imagem científica” (VATTIMO, 1992, p. 28) do que acontece com as IES. Essa crença não se sustenta na medida em que o trabalho de recolhimento das informações envolve um conjunto de personagens individuais e institucionais historicamente situados e imersos em visões de mundos e interesses políticos e sociais diversos. No caso do avaliador, por exemplo, estes possuem concepções, conhecimentos e referências de diversas ordens, além de posicionamentos ideológicos vinculados a interesses de grupos e classes. Ainda como nos diria Vattimo (1992), isso só seria possível se a informação fosse produzida e divulgada sem contaminação ideológica ou livre dos jogos de interesses dos diversos setores sociais. O que não é possível. A própria ênfase numa determinada informação em detrimento de outra, como é o caso dos resultados do Enade que são amplamente divulgados, demonstra a não neutralidade e a não objetividade do processo. Aspecto que discutiremos um pouco mais na sequência.

Nessa mesma direção afirma Dias Sobrinho (2010, p. 202):

A avaliação deveria ser isenta de valores e exercer, sobretudo, função controladora. Daí o privilégio quase exclusivo de sua dimensão técnica e objetiva, com a finalidade de informar e orientar tanto a administração central como os usuários e consumidores do sistema educacional superior. Informações objetivas e supostamente não contaminadas por subjetivismos e interesses seriam fundamentais para a livre escolha dos clientes.

Além disso, é preciso considerar que o próprio Sistema não é isento de vinculações ideológicas, nem muito menos o discurso sobre os seus princípios e orientações, pois sabemos que uma determinada política se sustenta nos interesses políticos e ideológicos dos grupos que assumem o poder em um determinado momento histórico.

Essa reflexão nos remete à questão do outro princípio que destacamos: o da publicidade. Nesse caso, se considerarmos que a legitimidade técnica, ética e política se



configuram como um discurso que pretende demonstrar o rigor dos resultados encontrados, ela, por sua vez, legitima que os mesmos constituem informações confiáveis a serem divulgadas para a sociedade, promovendo assim a transparência dos processos e a possibilidade de controle da qualidade das instituições por meio da decisão dos usuários que, agora, tendo em suas mãos informações rigorosas, poderão decidir sobre que instituição escolher. Situação que permitiria a materialização de uma das finalidades do Sinaes, que é a orientação da expansão da oferta dos cursos de graduação com a qualidade necessária.

Nessa perspectiva nos diria Vattimo (1992, p. 24):

A partir do iluminismo, tornou-se evidente que o fato de submeter às realidades humanas (...) a uma análise científica não é apenas um programa epistemológico que se proponha a perseguir interesses cognitivos estendendo o método científico a novos âmbitos de estudo; é uma decisão revolucionária, que só se compreende em relação a um ideal de transformação da sociedade. Não, porém, no sentido de considerar o saber sobre o homem e as instituições como um meio para agir com mais eficácia com vistas à sua modificação.

Buscando avançar na discussão sobre a forma como vem se dando o processo de publicidade dos resultados das avaliações realizadas pelo Sinaes, podemos dizer que apesar do Sistema se configurar como um modelo integrado que envolve um conjunto amplo de estratégias para levantar informações sobre o desenvolvimento da educação superior no País, visando garantir o “acompanhamento, controle e publicidade” de seus resultados, a ênfase dada a um de seus elementos, o Enade, tem gerado críticas ao Sistema. Nesse sentido, afirma Dias Sobrinho (2010) que apesar de em sua concepção geral o Sinaes indicar que o Enade não deveria ser utilizado como base para o ranqueamento das IES, a mídia acabou se apropriando da informação e utilizando-a como elemento para garantir um lugar de destaque no mercado educacional.

Para o autor esse problema se deu em função de dificuldades do INEP na implantação do Sistema, bem como “em razão de falta de estrutura adequada do INEP ou por carência de pessoal acadêmico com boa formação em avaliação, tanto na administração central como nas IES” (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 215-216).

Consideramos que apesar de esses serem aspectos relevantes para compreender a forma como o Sinaes foi sendo implementado, entendemos que a própria Lei que criou o Sistema forneceu os elementos para a elaboração de rankings que tem sido produzido, principalmente, com relação ao desempenho dos estudantes no Enade. Supomos, ainda, que essa situação não é um problema que possa ter fugido ao controle dos órgãos de regulação do sistema, mas que, frente às dificuldades de entendimento dos mecanismos utilizados para calcular os indicadores de qualidade definidos como o CPC e o IGC, lançou-se mão de um instrumento de mais fácil compreensão e de grande efeito para a sociedade. Assim, atendia-se ao princípio da publicidade; não para dar transparência ao processo, mas para utilizar a informação como mecanismo de controle das instituições, promovendo uma maior competitividade no mercado educacional, processo entendido no modelo econômico vigente como uma das importantes estratégias para garantir a qualidade.

Assim, concordando com Dias Sobrinho (2010, p. 216) podemos dizer que:

Na implementação do Sinaes, alguns de seus princípios e propósitos foram sendo descartados ou descumpridos. Paulatinamente, (...) o Enade foi ganhando crescente destaque e autonomia. Na mídia e na sociedade em geral, tornou-se sinônimo de avaliação, em sentido pleno, como ocorrera nos tempos do Provão, como se todo o Sinaes se resumisse a esse exame.

Reafirmando esse argumento, podemos indicar que na própria Lei que cria o Sinaes já é dado amplo destaque à avaliação de desempenho do estudante com a criação do Enade. Nesse sentido, ao se referir à avaliação das instituições esta é explicada por meio de três parágrafos: o § 1º em que descreve as dimensões a serem avaliadas, o § 2º em que indica os procedimentos e instrumentos a serem utilizados (auto-avaliação e avaliação *in loco*), e no § 3º em que aparece a forma como serão aplicados os conceitos para cada dimensão; no caso da avaliação de cursos, que é tratada no Art. 4º da Lei, a sua explicação se dá em dois parágrafos: o § 1º em que aparece a referência ao uso diversificado de instrumentos, com ênfase nas visitas *in loco*; e o § 2º em que apresenta a forma como serão aplicados os conceitos para cada dimensão.

No caso do Enade, que é tratado no Art. 5º, a ênfase é diferenciada e o mesmo é tratado por meio de onze parágrafos (§1º ao § 11), apresentando um maior nível de detalhamento de seus objetivos e forma de realização.

Outro elemento importante foi a criação do Sistema e-MEC, sistema eletrônico cujo objetivo é gerenciar informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, bem como consolidar os indicadores de qualidade das instituições que compõem o Sistema, conforme prevê a Portaria Normativa Nº 40, de 12 de dezembro de 2007.

A criação do sistema eletrônico e-MEC teve como um dos principais objetivos permitir às instituições fazer a tramitação eletrônica de seus processos de regulamentação de forma simplificada, e permitir a transparência das informações para as Instituições e para a sociedade como um todo.

Conforme prevê o Art. 1º, da Portaria Normativa Nº 40,

Art. 1º - A tramitação dos processos de regulação, avaliação e supervisão de instituições e cursos superiores do sistema federal de educação superior será feita exclusivamente em meio eletrônico, no sistema e-MEC.

[...] § 1º A comunicação dos atos se fará em meio eletrônico, com observância aos requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

Com relação à publicidade das informações produzidos por meio do registro das informações das Instituições, a citada Portaria afirma em seu Art. 3º que “os documentos que integram o e-MEC são públicos, ressalvadas informações exclusivamente de interesse privado da instituição, expressamente referidas nesta Portaria”.

Ainda sobre a transparência das informações, o Art. 4º prevê que:

Art. 4º - O e-MEC será implantado em ambiente acessível pela internet, de modo a permitir informação ao público sobre o andamento dos processos, bem como a relação de instituições credenciadas e de cursos autorizados e reconhecidos, além dos dados sobre os atos autorizativos e os elementos relevantes da instrução processual.

Dessa forma espera-se garantir o acompanhamento e o controle por parte da sociedade dos processos realizados pelas instituições e dos resultados alcançados pelas mesmas.

Na Seção III da Portaria, que trata de aspecto específico da divulgação dos indicadores de qualidade e dos conceitos obtidos pelas IES, o Art. 34, preconiza que o “procedimento de divulgação dos indicadores de qualidade e conceitos de avaliação às instituições e ao público” será um elemento fundamental do processo e obedecerá ao que está previsto na Lei.

A questão da divulgação e da transparência das informações aparece mais uma vez no Art. 61, em que se afirma:

Art. 61 - Fica instituído o Cadastro e-MEC, cadastro eletrônico de consulta pública pela internet, base de dados oficial e única de informações relativas às instituições e cursos de educação superior, mantido pelo MEC.

§ 1º Os dados que integram o Cadastro e-MEC são públicos, com as ressalvas previstas na legislação.

No § 2º, do Art. 61-B, mais uma vez aparece a questão da informação quando se afirma que “o Cadastro e-MEC poderá agregar outras informações de interesse público sobre as instituições e cursos de educação superior, tais como as relativas à avaliação, a juízo dos órgãos responsáveis”.

O lugar da centralização da informação e seu uso para democratizar os processos bem como garantir a transparência das decisões e a participação qualificada da sociedade nas decisões do Estado é um discurso marcante e permanente nas políticas públicas. No caso do Sinaes esses elementos se evidenciam de forma explícita, evidenciando mecanismos de controle social e das instituições que atuam por meio da tutela do Estado.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A expansão da educação superior brasileira é um fato relevante e importante para o País, assim como é relevante a intenção de criar mecanismos de acompanhamento e controle da qualidade da educação oferecido pelas Instituições que são autorizadas pelo Estado para oferecer esse tipo de serviço.

Nesse sentido, poderíamos dizer que o discurso da política pública que institui os processos de avaliação da educação superior e de seu sistema eletrônico de controle, que os coloca como importantes mecanismos de acompanhamento do desempenho das Instituições de Educação Superior do País permitindo a democratização da informação e a participação da sociedade no seu controle, busca na legitimidade técnica e tecnológica que sustenta o argumento da construção de indicadores objetivos e rigorosos, na coleta de dados quantitativos das IES e no seu registro seguro, os mecanismos de legitimação necessários a sua implementação, assegurando a realização de objetivos que vão daqueles expressos nos documentos legais.

No entanto, é importante frisar que os mecanismos criados para dar conta dessa intenção, como no caso da criação do Sinaes, precisam ser analisados em função tanto do que se afirma sobre seus princípios e objetivos, mas também sobre aquilo que não é dito explicitamente e que só pode ser percebido à luz de referências teóricas que nos ajudam a perceber os elementos contextuais mais amplos e a compreender os processos que surgem a partir de sua implementação.

Assim, quando destacamos no discurso oficial que um dos princípios fundamentais que orienta o processo de criação do Sinaes, entre outros, é a necessidade de transparência dos resultados educacionais alcançados pelas Instituições para que a sociedade possa fazer o controle da qualidade dos serviços oferecidos, nos chamou a atenção a concepção de transparência que é defendida nos documentos.

Transparência, nesse caso, é vinculada à necessidade de dar publicidade aos resultados do trabalho realizado pelas Instituições educativas como uma forma da sociedade poder ter acesso às informações e aí poder decidir pelo melhor; ou também, como uma estratégia para que o Estado possa, a partir dos resultados das avaliações, tomar decisões quanto às políticas a serem adotadas, bem como fazer a racionalização dos recursos por exemplo. Processo esse que busca nas tecnologias da informação, por meio da criação de sistemas informatizados de coleta, tratamento e disponibilização da informação de forma segura, ágeis e eficiente de promover a comunicação com a sociedade.

Essa perspectiva de uso da tecnologia se consolida sustentado na crença da capacidade do homem de produzir, por meio da análise científica objetiva, informações que podem levá-lo a tomar consciência de si e do coletivo, por meio do debate e da livre discussão no âmbito da opinião pública, perspectiva que alimenta não apenas um projeto para o desenvolvimento do conhecimento científico, mas também sustenta a crença na possibilidade de conhecer a realidade para transformá-la (VATTIMO, 1992). Entretanto, Vattimo nos diz que não é bem isso o que acontece, pois “em geral, o desenvolvimento intenso das ciências humanas e a intensificação da comunicação social não parecem produzir um aumento da autotransparência da sociedade, mas, pelo contrário, parecem funcionar em sentido oposto” (VATTIMO, 1992, p. 29).

Assim se poderia perguntar se não se tratará muito mais do fato de que o desenvolvimento tecnológico, que sustenta o processo de comunicação simultâneo, tem uma “intrínseca tendência para desempenhar as funções de apoio ao poder tal como é, tornando-se fatalmente escravo da propaganda, da publicidade, da conservação e intensificação da ideologia”? (VATTIMO, 1992, p. 29)

Frente ao exposto, podemos dizer que recorrer às reflexões de Vattimo nos ajudou a problematizar sobre o caráter ideológico que sustenta o discurso da transparência e da publicidade como um dos elementos importantes para a criação do Sinaes. A afirmação da intenção de que a circulação e a publicidade das informações produzidas no âmbito de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, materializado por meio de um sistema informatizado (no caso o e-Mec), que fariam a coleta de dados objetivos e a transmissão de informações, permitindo a necessária transparência dessa informação e a participação e o envolvimento da sociedade com os resultados alcançados, estaria encobrindo uma forma de controle social das instituições educacionais e também da sociedade. No caso das Instituições, o controle se daria pela exposição permanente de seus resultados que são construídos a partir de parâmetros pré-definidos pelos órgãos de controle, mesmo que elaborados por comissão de especialistas; no caso da sociedade, o controle se expressaria pela divulgação de resultados parciais, como no caso da ênfase no Enade, que dariam a mera impressão de que se está tomando decisões quanto à escolha das melhores instituições. Essas são problematizações que julgamos relevantes e que acreditamos mereçam ser mais bem investigadas em novos estudos.

## REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. *Revista Brasileira de Educação*. v. 18, n. 53, abr./jun. 2013
- BRASIL, Presidência da República. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Brasília, 1996.
- BRASIL, Presidência da República. *Lei nº 10.861, de 14 de Abril de 2004*. Brasília, 2004.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007*. Brasília, 2007.
- INEP. CONAES. Diretrizes para avaliação das Instituições de Educação Superior. Brasília, 2004
- CUNHA, L. A. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, out. 2004.
- DIAS SOBRINHO, J. Avaliação e transformações da Educação Superior brasileira (1995-2009): do Provão ao Sinaes. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, v. 15, n. 1, mar. 2010.

SANTOS, A. P. dos; CERQUEIRA, E. A. de. Ensino superior: trajetória histórica e políticas recentes. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL. 9. 2009, Florianópolis. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/35836>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

VATTIMO, G.. *A sociedade transparente*. Lisboa: Relógio D'Água, 1992.